

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**Doc. LII-bis  
n. 21**

## RELAZIONE

**SULLO STATO DEI RAPPORTI TRA FISCO E  
CONTRIBUENTE NEL CAMPO DELLA POLITICA FISCALE**

(Anno 2006)

*(Articolo 13, comma 13-bis, della legge 27 luglio 2000, n. 212, come modificato  
dall'articolo 94, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289)*

**Presentata dal Garante del contribuente per la regione  
MOLISE**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 16 maggio 2007**  
—————





**Ufficio del Garante del contribuente  
per il Molise**

Campobasso, 15 maggio 2007

Via Scatolone, n.4  
86100 Campobasso

RELAZIONE AL GOVERNO E AL PARLAMENTO  
SULLO STATO DEI RAPPORTI TRA FISCO E CONTRIBUENTI  
NEL CAMPO DELLA POLITICA FISCALE – ANNO 2006

1.0 DATI E NOTIZIE SULL'UFFICIO DEL GARANTE

1.1 COMPONENTI

- a) Agli inizi dell'anno 2006 il Collegio del Garante del contribuente per il Molise era così composto:
- Prof.ssa LIVIA SALVINI, ordinario di diritto tributario presso la LUISS di Roma, Presidente;
  - Dr. ONOFRIO CAPUTI, dirigente dell'Amministrazione finanziaria a riposo, Componente;
  - Avv. MARIO DI NEZZA, avvocato dell'Ordine di Isernia, in pensione, Componente.
- b) Dal 22 maggio 2006, a conclusione del quadriennio di durata in carica, il Collegio è stato così rinnovato per il successivo periodo 2006/2010:
- Prof. FRANCESCO D'AYALA VALVA, ordinario di diritto tributario presso l'Università degli Studi del Molise in Campobasso, Presidente di nuova nomina;
  - Dr. ONOFRIO CAPUTI, dirigente dell'Amministrazione finanziaria a riposo, Componente confermato;
  - Dr. PIETRO ANTONIO FERRARIS, dottore commercialista dell'ordine di Campobasso, in pensione, Componente di nuova nomina.

1.2 SEDE

L'ufficio è posto al primo piano dello stabile demaniale adibito a Direzione Regionale delle Entrate di Campobasso.

Occupava tre stanze (Presidenza – Componenti – Segreteria) attigue ad altri locali in uso al settore di portineria ed economato della direzione stessa, estesa per la massima parte sui tre piani superiori.

Sarebbe auspicabile disporre di un altro locale, attiguo a quelli già posseduti, per consentire a ciascuno dei componenti del collegio di avere una propria stanza di lavoro.

L'arredo in dotazione è confortevole e le attrezzature in uso sono sufficienti.

Si è richiesta una seconda derivazione di rete telefonica dalla stanza della segreteria alla stanza di presidenza per non costringere il Presidente a spostarsi dal suo posto di lavoro quando deve ricevere o effettuare chiamate.

## 1.3 ATTIVITA' SVOLTA

Istanze trattate nell'anno

Giacenze iniziali	Sopravvenienze	Totale	Procedure esaurite	Rimanenze finali
9	23	32	28	4

Le predette istanze sono così ripartite:

a) per provincia di provenienza

Campobasso	Isernia
22	10
32	

b) per materia:

Imposte sui redditi	Imposte di registro, successioni e altre sugli affari	IVA	ICI	Altre	Totale
14	8	5	4	1	32

c) per competenza:

Periodo	Agenzia delle Entrate	Agenzia del Territorio	Dogane	Totale ERARIO	Comuni Regioni e altri enti locali	TOTALE GENERALE	Non pertinenti alla competenza del Garante
1° sem.	16	1	=	17	3	20	1
2° sem.	10	1	=	11	1	12	=
TOTALE ANNO 2006	26	2	=	28	4	32	1

Le segnalazioni di intervento sono trattate con tempestività. Praticamente non giace arretrato.

Le pendenze sono esclusivamente addebitabili al ritardo con cui gli uffici interessati, talvolta, rispondono alle richieste; e, più ancora, ai tempi tecnici indispensabili per dare esito alle interlocutorie che possano occorrere fino alla conclusione dell'istruttoria.

## 1.4 RAPPORTI CON GLI UFFICI E CON I CONTRIBUENTI

Come già segnalato nelle precedenti relazioni annuali, i rapporti tra il Garante e gli Uffici finanziari dello Stato, che operano nella Regione Molise, in particolare con l'Agenzia delle Entrate, sono cordiali e soddisfacenti.

I suggerimenti proposti e le richieste avanzate trovano per lo più adeguata attenzione.

In sostanza si sta creando la convinzione nei funzionari con cui si tratta che il Garante non intende difendere sempre e comunque i contribuenti, anche quando questi sostengono tesi non sempre fondate, mostrando spirito di collaborazione per un corretto funzionamento dei servizi nel comune interesse dell'Amministrazione e dei cittadini.

L'Ufficio del Garante ha predisposto un programma di accessi agli Uffici finanziari, ai sensi dell'art 13, c. 8 della l. 27 luglio 2000, n. 212.

Al fine di valorizzare l'attività propria del Garante sono stati organizzati, in collaborazione con istituti universitari ed ordini professionali, eventi culturali, durante i quali sono state illustrate le principali attività del Garante e la sua funzione di stimolo per una "buona amministrazione". Si è potuto notare un maggior interesse dei contribuenti alla nuova figura del Garante ed una, in percentuale, maggiore affluenza di richieste di intervento rispetto alle precedenti annualità.

## 2.0 PARTICOLARI PROFILI DI CRITICITA' TRA FISCO E CONTRIBUENTI.

### 2.1 RITARDO DEI RIMBORSI D'IMPOSTA

Buona parte delle segnalazioni dei contribuenti concerne questioni relative ai rimborsi d'imposta.

I ritardi con cui vengono eseguiti, già di per sé rilevanti, sono ancor più aggravati da complicazioni che non dovrebbero frapporsi, come ad esempio, nel caso di mutamento di residenza dei contribuenti, ai quali gli assegni di rimborsi già liquidati non vengono recapitati, per cui si deve ricominciare l'iter burocratico daccapo, con nuove interminabili perdite di tempo; come pure esistono percorsi di liquidazione di società e aziende o procedure fallimentari che si trascinano da anni in attesa della definizione; e ancora di più pendenze di rimborsi riconosciuti che nessun sollecito riesce a sanare perché non ci sono i fondi necessari.

E non si può qui non ribadire che la prassi del sistematico ritardo dei rimborsi, se messa a confronto con l'inesorabile ricorso dell'Amministrazione alle esecuzioni forzate ed ora allo strumento più immediato delle gascie fiscali, quando sono invece i contribuenti ad essere in ritardo, ha l'effetto di incrinare il rapporto di fiducia tra cittadini ed amministrazione.

### 2.2 MODALITA' DELLE VERIFICHE FISCALI

Altro motivo di doglianza dei contribuenti riguarda le verifiche fiscali a cui possono essere sottoposti nell'ambito dell'attività di controllo degli Uffici.

Secondo l'art.12, comma 5, dello Statuto del contribuente la permanenza degli operatori civili o militari dell'amministrazione finanziaria, dovuta a verifiche presso la sede del contribuente, non può superare i 30 giorni lavorativi, prorogabili per ulteriori 30 giorni nei casi di particolare complessità dell'indagine, individuati e motivati dal dirigente dell'ufficio e, decorso tale periodo, gli operatori possono ritornare, previo assenso motivato dal dirigente dell'ufficio, per specifiche ragioni.

Un termine siffatto può rivelarsi insufficiente, quando si tratta di effettuare verifiche presso grandi aziende, e ciò ha indotto il Comando della Guardia di Finanza ad emanare circolari con le indicazioni necessarie per l'esercizio di un tale eccezionale potere di controllo.

In questo modo le verifiche si svolgono spesso mediante una serie di brevi accessi sulla sede aziendale, che, senza superare il numero massimo dei giorni di permanenza dei verificatori, possono protrarsi anche per mesi, senza che di volta in volta il ritorno dei verificatori sia pienamente giustificato in relazione anche alla tipologia dell'azienda da verificare

E' da considerare indispensabile una revisione della norma in esame, che chiarisca il problema della durata massima dei controlli ed in generale le modalità che debbono essere seguite dai verificatori affinché la loro attività sia "conforme alla legge".

Va precisato il contenuto dell'informativa e delle ragioni che giustificano la verifica e l'oggetto preciso della stessa (comma 2); le modalità della verbalizzazione delle osservazioni e dei rilievi del contribuente ( comma 4); dell'attenzione da prestare alle osservazioni stesse ed alle risposte che debbono essere date (comma 7).

Occorre, insomma, un'integrazione della normativa in vigore con la formalizzazione di un vero e proprio codice di comportamento dei verificatori delle Agenzie e della G. d. F., prevedendo congrue sanzioni in caso di inadempienza.

## 3.0 INNOVAZIONI NELLA DISCIPLINA DEL GARANTE CHE SONO NECESSARIE ED URGENTI.

Nelle relazioni degli anni scorsi sono state poste in risalto altre innovazioni necessarie, che non sempre richiedono per la loro attuazione modifiche di leggi, ma anche solo provvedimenti amministrativi. In dettaglio si tornano a segnalare le seguenti esigenze:

- la necessità di fornire gli uffici del Garante di propri mezzi, materiali e personali, con l'assegnazione di un fondo per le spese correnti, che tengano adeguatamente conto che le funzioni del Garante non sono svolte "solamente dietro una scrivania", come può avvenire per altre commissioni o collegi. Il Garante deve svolgere una adeguata e capillare funzione di raccolta di segnalazioni, non solo direttamente provenienti dai contribuenti, ma anche da qualsiasi altro soggetto; deve inoltre accedere agli uffici finanziari, dislocati nella regione di appartenenza, per controllare la funzionalità dei servizi di assistenza e di informazione del contribuente, nonché l'agibilità ed idoneità degli spazi aperti al pubblico; la mancata previsione di adeguati mezzi e la riduzione e/o soppressione di quelli precedenti impedisce il corretto svolgimento di tali servizi di istituto e l'"operare in piena autonomia". Lo svolgimento di tali pubbliche funzioni non deve essere lasciato a carico della buona volontà ed abnegazione dei singoli partecipanti al collegio del Garante.
- la manifesta inopportunità del fatto che debba essere l'Agenzia delle Entrate a fornire i mezzi per funzionare (con il rischio di menomarne gravemente l'indipendenza) auspicandosi al più presto di trasferirne la gestione al Dipartimento per le Politiche Fiscali, come già è avvenuto per le Magistrature Tributarie;
- la necessità di chiarire normativamente la competenza dei Garanti, anche in ordine ai tributi identificati comunemente quali Locali, ma emanati dallo Stato prima della riforma della Carta costituzionale, e quindi sempre Erariali, precisando anche i rapporti tra i Garanti ed i Difensori Civici, eliminando potenziali casi di duplicazione di competenze;
- la necessità di aumentare e meglio definire i poteri dei Garanti nei confronti dell'Amministrazione Finanziaria, finalizzati unicamente al miglioramento delle funzioni svolte dai singoli Uffici, specialmente in riferimento all'"attivazione delle procedure di autotutela", fissando, tra l'altro, l'obbligo degli Uffici di fornire, sempre, tempestive risposte motivate alle richieste dei Garanti, consentendo loro l'attivazione di autotutele in relazione a tutti gli atti, di qualunque genere dell'amministrazione, e stabilendo la sospensione dei termini per ricorrere alle Commissioni tributarie, in pendenza dei procedimenti davanti ai Garanti, analogamente a quanto disposto per le ipotesi di accertamento con adesione.,

///

Si conclude ponendo l'accento sul fatto, da più parti segnalato, che anche nella recente manovra fiscale di fine anno 2006 sia stato violato il principio, sancito espressamente dallo Statuto dei Diritti del Contribuente della non retroattività delle leggi fiscali, sia sostanziali che "procedimentali", specie ove queste implicino nuove incombenze documentali a carico dei contribuenti, prima non espressamente previste. Alle molte segnalazioni di contribuenti e addetti ai lavori in tal senso si è aggiunta, da ultimo, una chiara e persuasiva intervista rilasciata dal Sen. Benvenuto, Presidente della Commissione Finanze del Senato, al giornale "Il Sole - 24 Ore", intervista che ci trova del tutto consenzienti.

Va ancora segnalata l'insoddisfazione generale sulle numerose, capillari, mutevoli ed alle volte non coordinate variazioni normative, introdotte nel corso dell'anno 2006, molte di immediata applicazione, che hanno significativamente destato preoccupazioni ed affanni ai contribuenti. Ai sensi dello Statuto del contribuente le norme devono essere chiare, accessibili e certe, in relazione alla stabilità ed al loro contenuto precettivo.





